



Grønlands økonomi i et bosætningsperspektiv

Hendriksen, Kåre

Published in:
Sermitsiaq

Publication date:
2014

[Link back to DTU Orbit](#)

Citation (APA):
Hendriksen, K. (2014). Grønlands økonomi i et bosætningsperspektiv. *Sermitsiaq*.

General rights

Copyright and moral rights for the publications made accessible in the public portal are retained by the authors and/or other copyright owners and it is a condition of accessing publications that users recognise and abide by the legal requirements associated with these rights.

- Users may download and print one copy of any publication from the public portal for the purpose of private study or research.
- You may not further distribute the material or use it for any profit-making activity or commercial gain
- You may freely distribute the URL identifying the publication in the public portal

If you believe that this document breaches copyright please contact us providing details, and we will remove access to the work immediately and investigate your claim.

Grønlands økonomi i et bosætningsperspektiv (kronik)

Der foregår en gradvis og positiv udvikling i den ellers så fastlåste debat om bygderne. Dels en begyndende forståelse for, at der er en række byer, der kæmper med de samme strukturelle problemer som en del bygder med arbejdsløshed og svigtende erhvervsgrundlag, og at forskelle mellem byer og bygder derfor ikke er en centrale problemstilling. Dels anvendes synspunktet, at bygderne er dyre, mindre, efter jeg i afhandlingen *Grønlands bygder – økonomi og udviklingsdynamik*¹ viste, at det forholder sig langt mere nuanceret. Når alle de direkte og indirekte offentlige omkostninger medregnes, er udgiften pr. indbygger i bygderne nogenlunde den samme som pr. indbygger i byerne. Men der er stor forskel mellem bygderne – og mellem byerne.

Bostedernes indkomster

De sensete års økonomiske rapporter fokuserer bl.a. på gennemsnitsindkomsten fordelt på bosteder for at vurdere, i hvilket omfang befolkningen bidrager til den samlede indkomstskat. Ikke overraskende er gennemsnitsindkomsten størst i Nuuk fulgt af de tre byer, der i dag er hjemsted for kommunekontorer, hvorefter gennemsnitsindkomsten falder ud mod yderdistriktsbyerne og bygderne.

Men set over perioden 2002 til 2012 er den procentvis gennemsnitlige indkomst steget næsten dobbelt så meget i bygderne som i byerne. Der er meget stor forskel mellem distrikterne, ligesom der for bygdernes vedkommende er store forskelle inden for det enkelte distrikt.

Det bosted, der over den tiårige periode har haft den største indkomststigning er Innaarsuit i Upernavik, hvor der er tale om mere end en fordobling, og hvor den gennemsnitlige skattepligtige indkomst i 2012 lå på byernes landsgennemsnit og var højere end alle andre byer end Nuuk og Sisimiut. Modsat er det bosted, der har haft den mindste stigning Kapisillit i Nuuk, hvor befolkningen over de ti år har oplevet et svagt indkomstfald. For byerne er det Paamiut, der noget overraskende har haft den største indkomststigning, selvom Paamiut i 2012 forsat ligger betydeligt under byernes gennemsnit. Qaanaaq har haft den mindste stigning, hvor indkomsten i 2012 stort set ligger på samme niveau som i 2002, og den gennemsnitlige indkomst ligger et godt stykke under det halve af i Nuuk. Der ses altså samlet set et meget mudret billede af udviklingen i såvel bygderne som byernes gennemsnitlige indkomst.

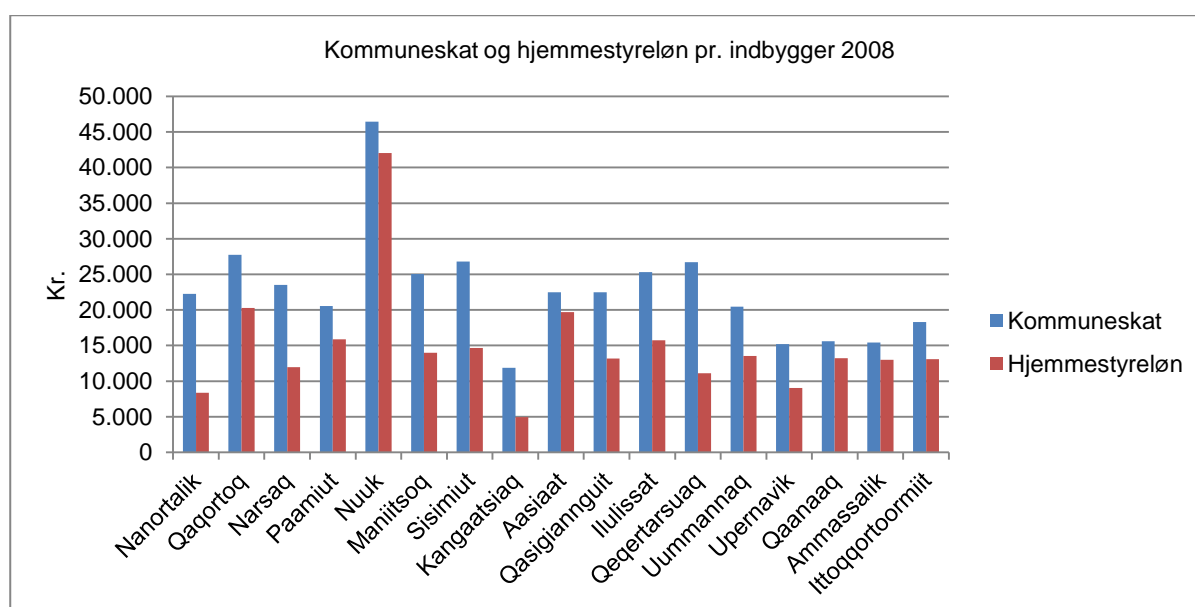
I øvrigt dækker de gennemsnitlige indkomster for de enkelte bosteder over meget store indkomstspredninger – specielt i de større byer. Eksempelvis har den rigeste tiendedel af befolkningen i Nuuk en gennemsnitlig skattepligtig indkomst, der er dobbelt så stor som en række andre byers, og Nuuks næstrigste tiendedel tjener gennemsnitligt det samme som den rigeste tiendedel i en stor del af alle byer, medens den fattigste tiendedel i Nuuk ligger meget tæt på landsgennemsnittet. Det er med andre ord i høj grad de store indkomstforskelle i Nuuk, der betyder, at Grønlands sociale ulighed er på niveau med USA, England og Italien.

Hvad skaber indkomst

¹ INNUSSUK Arktisk forskningsjournal 3 - 2003

For at forstå det enkelte bosteds samfundsøkonomiske betydning er det nødvendigt at se, hvad der skaber den skattepligtige indkomst de enkelte steder. For bygderne er der stor spredning. Hvor indkomsten for en god del af bl.a. de nordgrønlandske bygder er baseret på fiskeri, er den skattepligtige indkomst i bl.a. nogle af de syd- og østgrønlandske bygder hovedsageligt skabt af offentligt finansierede jobs og sociale overførsler.

Hvis der derimod ses på byerne, bidrager de offentligt finansierede jobs samt de sociale ydelser alle steder betydeligt til den gennemsnitlige skattepligtige indkomst. Og det gælder uanset om der alene ses på lønninger udbetalt af selvstyret og kommunen, eller om lønninger fra de offentligt ejede virksomheder også medregnes. Denne tendens ses naturligt nok tydeligst for Nuuk, der er hjemsted for bl.a. selvstyrets centraladministration og en række helt eller delvist selvstyrejede virksomheder. Det kan illustreres med nedenstående graf, der viser, at hjemmestyrelønningerne i 2008 stort set 'finansierede' den gamle Nuuk kommunes kommuneskat og samtidig sikrede et indkomstniveau, der lå langt højere end i resten af landet. ¹.



Betydningen af fangst

Et andet problem ved at fokusere på bostedernes gennemsnitlige indkomster er, at størstedelen af fangst, fisk, husflid, bær, mv., der ikke indhandles, men som familien selv spiser, som pengeløst fordeles i bygden eller sælges over hele landet gennem uformelle kanaler, ikke indgår. Det er det, der kaldes subsistensøkonomi, og viden om, hvor stor den er, er meget begrænset.

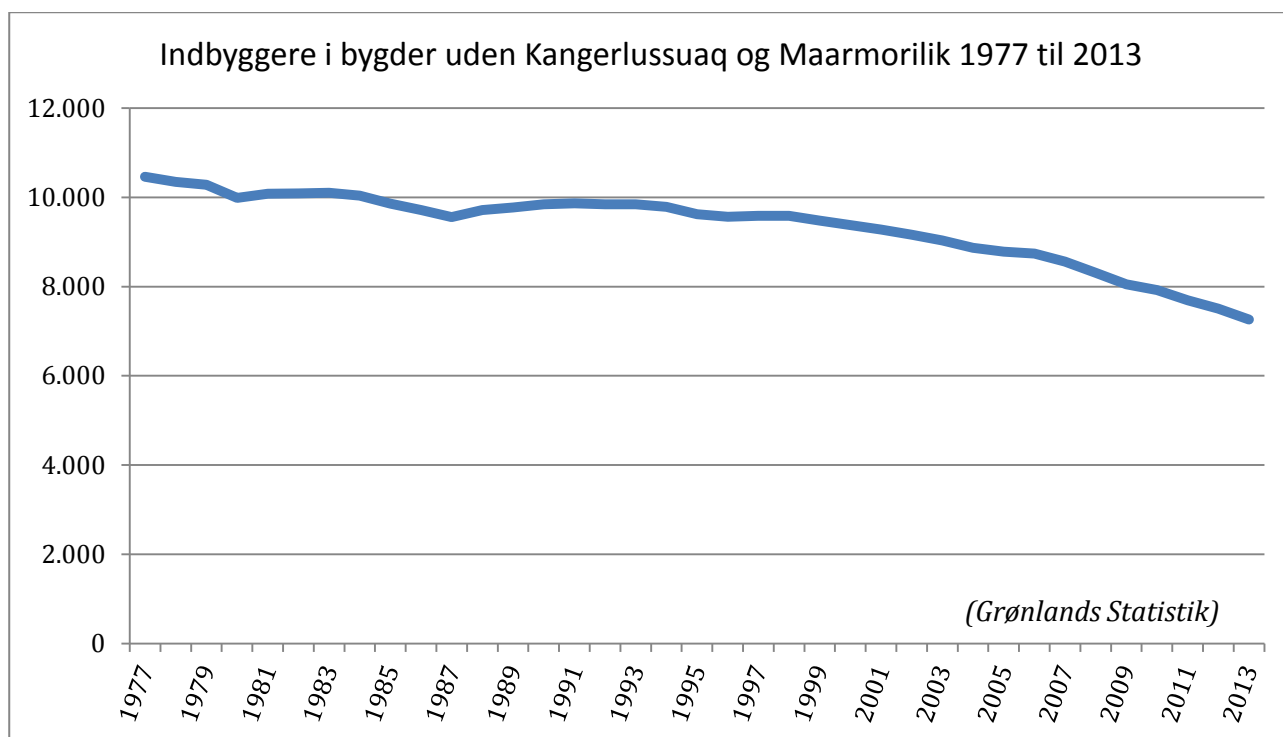
Jeg har flere gange opholdt mig i bygder, der ud fra indkomststatistikken er fattige, men hvor ingen oplever sig som fattige, fordi deres hovedindkomst stammer fra bl.a. fangst, der ikke indgår i indkomststatistikkerne. Det er eksempelvis derfor, folk ikke flytter fra Upernaviks nordligste bygder mod Innaarsuit og Tasiusaq, hvor de kunne tjene mere på hellefisk. Modsat har jeg også opholdt mig i bygder, hvor befolkningen selv oplever fattigdom, selvom de rent

statistisk lå betydeligt bedre, men hvor de lokale fangstmuligheder var dårlige. Det afgørende for en bygds livsgrundlag er altså kombinationen af indkomst og subsistensøkonomi.

Faldende indbyggertal

Gennem de seneste årtier er bygdernes indbyggertal faldet, og i det sidste årti er det gået stærkt. Der er mange forklaringer. De officielle rapporter fokuserer bl.a. på 'globalisering', uddannelse og at de unge søger væk. Det indgår naturligvis, men samtidig oplever de bedst fungerende bygder – også de små af dem – en befolkningstilvækst, der overgår byernes samlede gennemsnit. Der er dermed andre og afgørende faktorer på spil.

En ting, der helt tydeligt slår igennem, er muligheden for at kunne indhandle bl.a. fisk og fangst. Samtidig spiller det afgørende ind, at det forholdsmæssigt bliver stadig dyrere og mere besværligt at bo i bygderne, fordi leveomkostninger stiger hurtigere end i byerne, og serviceniveauet som skole, sundhed mv. samtidig forringes. Der ses således et meget klart sammenfald mellem en række vigtige beslutninger og bygdernes indbyggertal.



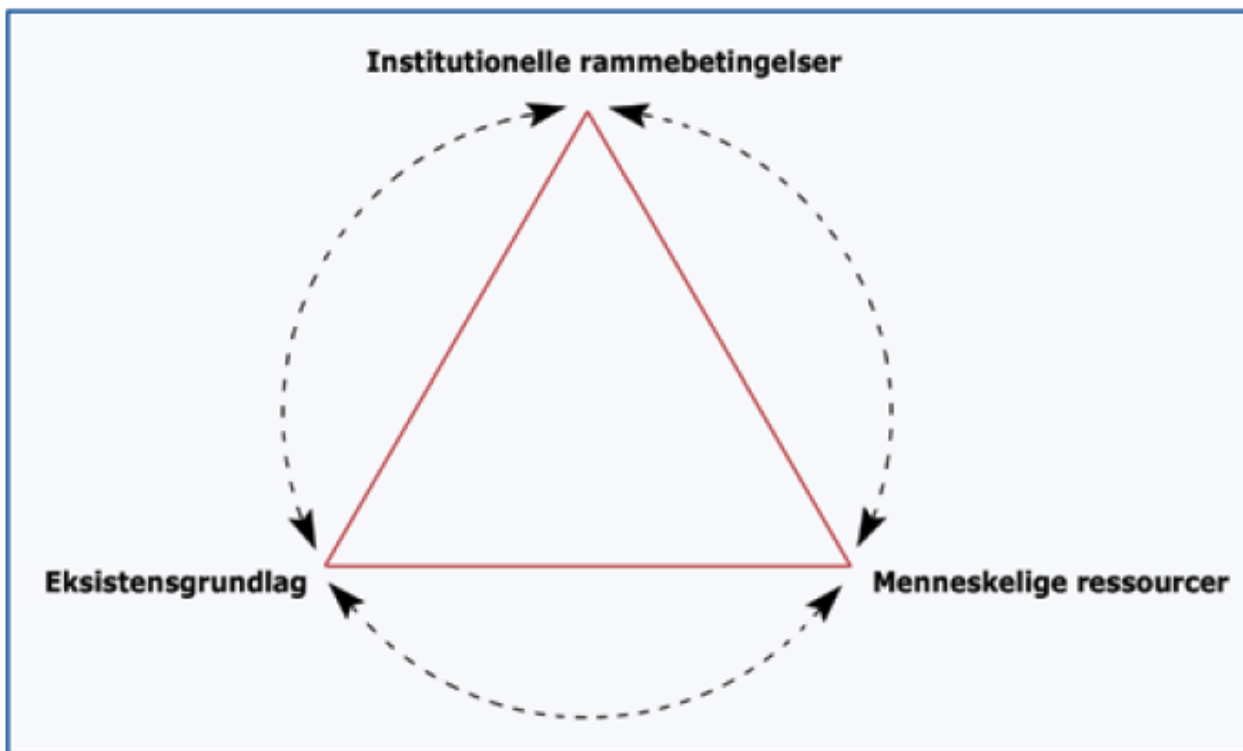
I slutningen af 1980'erne forsvandt torsken og en række bygdeindhandlingsanlæg lukkede. I 1994 ophæves ensprissystemet for dagligvarer, og tilskuddet til Pilersuisoq afvikles gradvist. I 2005 afskaffes ensprissystemet for el og vand. I 2008 indføres mobilitetsydelsen, der betaler bygdeborgernes flytning, hvis de finder arbejde i en by. I 2009 indføres indhandlingslicens på 1.500 kr. i det kystnære fiskeri, og i 2011 den nye forvaltningsplan for hellefisk.

Udvikling eller afvikling

Det der er afgørende for et bosteds udvikling er bl.a. samspillet mellem det lokale ressourcegrundlag og lokalbefolkningens evne til at udnytte ressourcerne, samt om der er ressourcestærke personer, der kan få bostedet til internt at fungere. Sådan har det altid været i Grønland. Hvis det man levede af forsvandt, forsøgte man at leve af noget andet, man flyttede

eller døde af sult. Og vi har altid set bygder med ens muligheder, hvor nogle fungerede godt, fordi der var ressourcestærke personer, og andre fungerede dårligt.

Med moderniseringens samfundsændringer bliver det enkelte bosted i stadig højere grad vævet ind i den sammenhængende samfundsstruktur, og det betyder, at beslutninger på nationalt plan får stadig større betydning. Det drejer sig om bl.a. indhandlingsmuligheder, kvotefordelinger, uddannelsesmuligheder, sundhedsservice mv. og dermed det, vi kalder det institutionelle niveau.



Ovenstående figur viser samspillet mellem bostedets lokale ressourcer (der i Grønland oftest er de levende ressourcer), de menneskelige ressourcer og de institutionelle rammebetingelser. ¹

Det, at de institutionelle rammebetingelser får stadig større betydning, betyder, at det i tiltagende grad bliver det omkringliggende samfund, der afgør, om et bosted udvikles eller afvikles.

Vi har i Grønland bygder, hvor eksistensgrundlaget i form af havets levende ressourcer er blevet så dårlige, at der ikke længere findes et egentlig fundament for bygden, og nogle af disse bygder vil uundgåeligt forsvinde. Men nogle af dem har andre muligheder som turisme, tangfiskeri mv., der ikke udnyttes godt nok, ligesom der er en række bygder med gode fiske- og fangstmuligheder, der ikke udnyttes tilstrækkeligt på grund af manglende eller for begrænsede indhandlingsmuligheder. Skal disse muligheder udnyttes, kræver det, at samfundet støtter op – og dermed forbedrer de institutionelle rammebetingelser.

Der er nogle store udfordringer med vurdering af den enkelte bygds udviklingsmuligheder, for ofte ved vi ikke tilstrækkeligt om de lokale muligheder, og samtidig ændrer mulighederne

sig – og med klimaforandringerne sker ændringerne stadig hurtigere. I midten af 1980'erne blev Upernavik distrikt opfattet som fattigt og nærmest udsigtsløst, men så begyndte fiskeriet efter hellefisk, og vi kan i dag prise os lykkelige over, at det ikke lykkedes under G60 politikken at affolke Upernaviks bygder. I dag har bygderne i Qaanaaq-området lave indkomster, men de er begyndt at fiske hellefisk, så ...

De samfundsmæssige udfordringer

Den store grønlandske udfordring er ikke bygderne, men at erhvervsgrundlaget generelt er for lille. Derfor giver det kun mening at ændre på bosætningsmønstret, hvis det er knyttet til nye erhvervsmuligheder. Eller med andre ord: Det ændrer kun på det samlede beskatningsgrundlag at folk flytter fra bygder til byer, hvis de reelt kommer i varigt arbejde. Her er det værd at huske, at de samlede offentlige omkostninger for gruppen af ufaglærte, fiskere og fangere samt befolkningsgruppen udenfor arbejdsmarkedet målt pr. indbygger er betydeligt mindre i bygderne end i byerne. ¹

Man kan altså ikke tillade sig at planlægge bosætningsmønstret eller de samlede institutionelle rammebetingelser ud fra 'drømmene' om storskalamineraludvikling eller tilsvarende. For fem år siden var det visionen at flytte ca. 1.500 indbyggere fra bygder og yderdistriktsbyer til Maniitsoq for at arbejde i en aluminiumssmelter, men den drøm er der formodentlig ikke mange, der tror på i dag – så godt det ikke lykkedes.

Den grønlandske befolkning har altid været meget mobil og er flyttet efter mulighederne, så hvis der opstår varige og attraktive jobmuligheder, vil de, der kan og vil, også søge hen mod mulighederne. Her er den store udfordring uddannelsesniveaue. Og igen er det vigtigt at huske, at der ikke findes noget entydigt by-/bygdemønster i evnen til at gennemføre eksempelvis en gymnasial uddannelse, men at bygdebørnene har en langt større social mobilitet end de tilsvarende socialgrupper i byerne. ²

² Kronik i Sermitsiaq 09-2012: Skolebørn fra bygderne er med til at bryde den sociale arv